



**Análisis de los Dictámenes y Texto Final aprobado en el
Congreso
Ley Marco sobre Cambio Climático**

DERECHO, AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES

DAR

Abril del 2018

Análisis de los Dictámenes y Texto Final aprobado en el Congreso

Ley Marco sobre Cambio Climático

- *Perú es el primer país de Latino América en aprobar una Ley Marco de Cambio Climático después de la firma del Acuerdo de París, haciendo vinculante las Contribuciones Nacionalmente Determinadas del país.*
- *Lo que hace el cambio climático es volver más intensos y frecuentes los fenómenos del clima como el Niño, la niña, sequías, inundaciones, huaycos, heladas, incendios forestales, etc.*

Contenido:

1. *Antecedentes*
2. *Principales fortalezas de la normativa u oportunidades*
3. *Lo que quedó pendiente*
4. *Cuadro comparativo de los Dictámenes anteriores y del texto final aprobado.*

Desarrollo:

1. Antecedentes

En los últimos años se han creado y desarrollado una serie de espacios e instrumentos de gestión climática: la Comisión Nacional de Cambio Climático (CNCC), la Estrategia Nacional de Cambio Climático (ENCC), las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDC, por sus siglas en inglés), las disposiciones para la elaboración del Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero (INFOCARBONO), la Estrategia Nacional de Bosques y Cambio Climático (ENBC), entre otros. Sin embargo, lo realizado hasta la fecha, no había significado la implementación de una política integral con los compromisos en materia de cambio climático.

La Ley responde, especialmente, a tener respuesta situaciones como las ocurridas en el primer semestre del 2017, en el que el Fenómeno del Niño dejó 288,784 personas damnificadas, 38,382 viviendas destruidas y 43,718 hectáreas de cultivo perdidas, según el Instituto Nacional de Defensa Civil (Indeci). Estos hechos lamentables perjudican directamente a la población, así como al desarrollo y la economía del país.

2. Principales fortalezas y/u oportunidades de la normativa

- Reconocer, en el artículo 12, el carácter vinculante de las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDC) al considerarlas como un instrumento de gestión integral para el cambio climático representa otro paso acertado. Recordemos que dentro de nuestra NDC sobre mitigación se propone la reducción de GEI hasta en un 30% (escenario BaU) hacia el año 2030.
- Incorpora la elaboración de *análisis de riesgo climático y vulnerabilidad* en las inversiones públicas y privadas sujetas al Sistema Nacional de Evaluación de

Impacto Ambiental - SEIA, lo que impulsaría inversiones más sostenibles.

- Destaca también la inclusión de los gobiernos regionales en la gestión del cambio climático, no obstante quedaría pendiente definir mecanismos descentralizados que permitan una mejor participación de las regiones.
- La norma en mención toma en cuenta el enfoque intercultural para la gestión integral ante el cambio climático. Es decir, permitirá dar valor e incorporar los conocimientos y tecnologías de los pueblos indígenas para trabajar en los procesos de adaptación, mitigación y vulnerabilidad frente al cambio climático.
- Contar con una Ley Marco de Cambio Climático permitirá al Estado, a través de la rectoría del Ministerio del Ambiente (Minam), establecer adecuadamente las funciones y responsabilidades de los diferentes sectores y niveles de gobierno, articulando su trabajo para hacer frente y anticiparse a las causas e impactos del cambio climático.
- Así mismo, en materia de Mitigación, es acertado que el texto reconozca e incluya la Reducción de Emisiones derivadas de la Deforestación y la Degradación de los bosques (REDD+). Con mayor razón si las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) generadas por Cambio de Uso de la Tierra (CUT) representan más del 50% del total de emisiones de GEI en nuestro país.
- El artículo 17, relacionada a REDD+, brinda respaldo normativo a procesos normativos, de articulación y protección de los bosques amazónicos que actualmente se vienen desarrollando a través de, por ejemplo, financiamiento internacional:
 - La Declaración Conjunta de Intención (DCI), un acuerdo voluntario de cooperación firmado por los Gobiernos de Perú, Noruega y Alemania para lograr la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero producidas por la deforestación y degradación de los bosques en el Perú o
 - El del Fondo de Inversión Forestal (FIP), el mismo que considera cuatro proyectos, integrados en un Programa, por un total de USD 50 millones. Uno de ellos es de ámbito nacional y tres son intervenciones piloto con enfoque regional que enfrentan la deforestación y degradación en los ámbitos de Atalaya (Ucayali); Tarapoto - Yurimaguas (San Martín y Loreto) y Puerto Maldonado - Iñapari (Madre de Dios).

3. Lo que quedó pendiente

Finalmente, una vez promulgada la Ley, se tendrán 120 días para elaborar el Reglamento de la norma. Éste tiene que establecer con claridad la implementación de nuevas medidas importantes como

- Finalmente, una vez promulgada la Ley, se tendrán 120 días para elaborar el Reglamento de la norma. Éste tiene que establecer con claridad la

implementación de nuevas medidas como el análisis del riesgo climático y vulnerabilidad al cambio climático en el marco de la evaluación de los proyectos de inversión sujetos al SEIA.

- Es necesario asegurar la participación de la población en las decisiones sobre el cambio climático mediante una instancia que la garantice. En ese sentido, se propone que la Comisión Nacional de Cambio Climático (CNCC), se convierta en el principal espacio de la Gobernanza Climática, por lo que debe participar en el diseño, gestión, monitoreo, evaluación y fiscalización de todos los instrumentos, medidas y mecanismos climáticos de nivel nacional.
- En el Artículo 10 de la norma se establece la creación de una Comisión de Alto Nivel de Cambio Climático. Queda pendiente establecer quiénes formarán parte de este espacio, y cuál será el nivel de coordinación y relacionamiento con la Comisión Nacional sobre Cambio Climático.
- La prioridad del Perú frente al Cambio Climático debe ser la Adaptación. La situación actual de nuestro país no es de equilibrio, pues nuestra geografía, desigualdad económica y la centralización del gobierno hacen muy vulnerables a nuestras poblaciones, servicios públicos, recursos naturales e infraestructura. En ese contexto solo se puede lograr un equilibrio priorizando la adaptación, destinando más recursos, capacidades e iniciativas hacia la gestión de desastres y el desarrollo de las actividades económicas con enfoque climático, propiciando a su vez acciones que incentiven el desarrollo del país bajo en emisiones de GEI.
- El artículo 11 al referirse a los aportes de los Actores no estatales en la gestión integral del cambio climático, en el dictamen inicialmente se había previsto que tales actores "incorporan" acciones de adaptación y mitigación al cambio climático, pero luego fue modificado a que solo "recomiendan", esto podría entenderse como una limitación a los aportes de sociedad civil; sin embargo, si esta participación se entiende en el espacio de la Comisión Nacional de Cambio Climático, habría que mencionar que este espacio presenta recomendaciones. Sobre ello, queda pendiente establecer si los proyectos y acciones de ONG y otros actores no estatales serán considerados en el cumplimiento de las NDC.
- Habría una ambigüedad en el artículo 11 cuando se refieren además que "La participación de los actores no estatales se rige conforme a la Ley 29785, Ley de Consulta Previa.", pues esta norma solo aplica a los pueblos indígenas y debería ser adecuadamente establecido en la norma.

4. Cuadro comparativo de los Dictámenes anteriores y del texto final aprobado.

Dictamen 28/11/2017	Texto sustitutorio 11/01/2018	Comentarios	Texto sustitutorio final aprobado en el debate Congreso 15/03/2018
<p>2.1 Principio de integración. El Estado diseña e integra medidas de mitigación y adaptación al cambio climático a los instrumentos de planificación del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y proyectos de inversión pública del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.</p>	<p>2.1 Principio de integración. El Estado diseña e integra medidas de mitigación y adaptación al cambio climático a los instrumentos de planificación y prospectiva del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y proyectos de inversión pública del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.</p>		<p>Igual.</p>
<p>2.5 Principio de transparencia. Toda información generada u obtenida por las autoridades competentes en la gestión integral del cambio climático, y las entidades públicas y privadas que reciben y administran recursos financieros para la mitigación y adaptación al cambio climático es de carácter público. Dicha información debe encontrarse a disposición de la ciudadanía, a fin de garantizar el derecho de toda persona a acceder de manera continua, adecuada y oportuna a la información, sin necesidad de</p>	<p>2.5 Principio de transparencia. <u>El Estado tiene el deber de poner a disposición toda información de carácter público relacionada con el cambio climático, respetando el derecho de toda persona de acceder adecuada y oportunamente a dicha información sin necesidad de invocar justificación o interés que motive tal requerimiento, reduciendo las asimetrías de información. El Estado rinde cuentas de su gestión con arreglo a las normas sobre la materia e investiga toda</u></p>	<p>Se acota la extensión de la información a la que se tendría acceso con relación a la gestión del cambio climático.</p> <p>Se incorpora el tema de la ilegalidad (no queda claro porqué).</p>	<p>Igual</p>

invocar justificación o interés que motive tal requerimiento.	<u>actividad ilegal, publicando sus resultados, salvo las excepciones que establece la ley de la materia.</u>		
5.1 El Ministerio del Ambiente es la autoridad nacional en materia de cambio climático y la autoridad técnico normativa a nivel nacional en dicha materia [...]	5.1 El Ministerio del Ambiente es la autoridad nacional en materia de cambio climático y la autoridad técnico normativa a nivel nacional en dicha materia <u>en el marco de sus competencias</u> [...]	Adición pertinente.	Igual.
El Ministerio del Ambiente es responsable de: 6.1 Coordinar, articular, dirigir, diseñar, implementar, monitorear, evaluar y rediseñar las políticas públicas de alcance nacional en materia de cambio climático [...]	El Ministerio del Ambiente es responsable de: 6.1 Coordinar, articular, dirigir, diseñar, implementar, monitorear, evaluar y rediseñar las políticas públicas de alcance nacional en materia de cambio climático <u>que se vinculen con sus competencias sectoriales</u> [...]	Adición pertinente.	Igual.
Artículo 9. Comisión Nacional sobre el Cambio Climático [...] La Comisión Nacional sobre el Cambio Climático está integrada por representantes con <u>voz y voto</u> . El Reglamento Interno define la participación de los representantes del gobierno nacional, regional y local, así como de los actores no	Artículo 9. Comisión Nacional sobre el Cambio Climático [...] <u>El Reglamento Interno define la participación de los representantes del gobierno nacional, regional y local, así como de comunidades, gremios, universidades, colegios profesionales y otros.</u>	Se ha eliminado el enunciado que explicitaba que los miembros de la CNCC tienen voz y voto, lo que puede significar que este espacio va a tener una característica más informativa y de menos incidencia que antes. Además, se ha explicitado lo que se quiere decir con actores no estatales listando a los grupos de actores pertinentes.	Igual.

estatales.			
<p>Artículo 11. Actores no estatales en la gestión integral del cambio climático</p> <p>El sector privado, la sociedad civil y los pueblos indígenas u originarios, dentro del marco de la normatividad vigente, <u>incorporan</u> acciones de adaptación y mitigación al cambio climático (...)</p>	<p>Artículo 11. Actores no estatales en la gestión integral del cambio climático</p> <p>El sector privado, la sociedad civil y los pueblos indígenas u originarios, dentro del marco de la normatividad vigente, <u>incorporan</u> acciones de adaptación y mitigación al cambio climático (...)</p> <p><u>La participación de los actores privados se rige conforme a la Ley 29785, Ley de Consulta Previa.</u></p>	<p>La Ley de Consulta Previa rige sobre la participación de las PPII. Este puede ser un error en la redacción.</p>	<p>Artículo 11. Actores no estatales en la gestión integral del cambio climático</p> <p>El sector privado, la sociedad civil y los pueblos indígenas u originarios, dentro del marco de la normatividad vigente, <u>recomiendan</u> acciones de adaptación y mitigación al cambio climático (...)</p> <p><u>La participación de los actores no estatales se rige conforme a la Ley 29785, Ley de Consulta Previa.</u></p>
<p>13.2 La Estrategia Nacional de Cambio Climático es elaborada por el Ministerio del Ambiente, en coordinación con la Comisión Nacional sobre el Cambio Climático; y aprobada mediante Decreto Supremo.</p>	<p>13.2 La Estrategia Nacional de Cambio Climático es elaborada por el Ministerio del Ambiente, en coordinación con la Comisión Nacional sobre el Cambio Climático; y aprobada mediante Decreto Supremo <u>con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros.</u></p>	<p>Se ha modificado para que la ENCC, cuando se necesite actualizar o reformular, tenga que ser aprobada no solo por el presidente más uno o más ministros, sino que requiera la aprobación del Consejo.</p>	<p>Igual.</p>
	<p>DÉCIMA SEGUNDA. Modificación del literal d) del numeral 2 del artículo 10 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales</p>	<p>Adición pertinente.</p>	<p>Igual.</p>

	<p>Modifíquese el literal d) del numeral 2 del artículo 10 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, en los siguientes términos:</p> <p>“Artículo 10. Competencias exclusivas y compartidas establecidas en la Constitución Política del Perú y la Ley de Bases de Descentralización.</p> <p>Los gobiernos regionales ejercen las competencias exclusivas y compartidas que les asignan la Constitución Política del Perú, la Ley de Bases de la Descentralización y la presente ley, así como competencias delegadas que acuerden entre ambos niveles de gobierno.</p> <p>[...]</p> <p>2. Competencias compartidas</p> <p>d. Gestión sostenible de los recursos naturales, mejoramiento de la calidad ambiental y gestión del cambio climático.</p> <p>[...]”</p>		
	<p>DÉCIMO TERCERA. Modificación del numeral apartado 3.1 del numeral 3</p>	<p>Adición pertinente.</p>	<p>Igual.</p>

	<p>del artículo 73 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades</p> <p>Modifíquese el apartado 3.1 del numeral 3 del artículo 73 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, en los siguientes términos:</p> <p>“Artículo 73. Materias de Competencia Municipal La Ley de bases de la Descentralización establece la condición de exclusiva o compartida de una competencia. [...]</p> <p>3. Protección y conservación del ambiente</p> <p>3.1 Formular, aprobar, ejecutar y monitorear los planes y políticas locales en materia ambiental y frente al cambio climático, en concordancia con las políticas, normas y planes regionales, sectoriales y nacionales. [...]</p> ”		
--	--	--	--